联 合 国 S/2019/759



安全理事会

Distr.: General
19 September 2019
Chinese
Original: English

加强联合国与非洲联盟在非洲和平与安全问题上的伙伴关系、包括加强联合国驻非洲联盟办事处工作

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告根据安全理事会 2014 年 12 月 16 日主席声明(S/PRST/2014/27)提交，其中安理会请秘书长提交年度报告，说明如何加强联合国同非洲联盟之间在非洲和平与安全问题上的伙伴关系，包括加强联合国驻非洲联盟办事处(联非办)的工作。报告介绍了联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架的最新执行情况、伙伴关系现状以及为强两个组织之间伙伴关系的努力。报告还介绍了自 2018 年 7 月发布我的上一份报告(S/2018/678)以来，联合国驻非洲联盟办事处开展的活动，包括就安理会第 2378 (2017)号和第 2457 (2019)号决议中反映的问题以及根据可持续发展目标开展的活动。

二. 联合国与非洲联盟战略伙伴关系

2. 联合国和非洲联盟之间强有力的伙伴关系对于有效设法解决非洲日益复杂的和平与安全挑战至关重要。这两个组织正在利用各自的比较优势实现加强和平与安全的共同目标，促进人权和善政，以及执行《2063 年议程：我们希望的非洲》》和《2030 年可持续发展议程》。

联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会

3. 在联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会的决策中加强协商，这对于在应对非洲和平与安全挑战方面实现战略趋同和保持一致仍然至关重要。这两个机构的成员于 2018 年 7 月 19 日在纽约举行第十二次年度联合协商会议，会上他们审查了和平与安全问题，特别是刚果民主共和国和南苏丹局势，以及在执行非洲联盟关于到 2020 年平息非洲战火的旗舰倡议方面取得的进展。这两个机构承诺加强联合国与非洲联盟之间的合作，包括向非洲冲突地区派出联合特派团。

19-15192 (C) 230919 270919



请回收



4. 在本报告所述期间，我的特别代表和特使继续与非洲联盟对应方一道向和平与安全理事会和安全理事会通报情况，使两个理事会能够在其决定中考虑到两个组织的观点。和平与安全理事会还向中非共和国、索马里和南苏丹派出外地特派团，以便直接了解当地现实情况。外地特派团得到联合国的支持，为和平与安全理事会与我的特别代表和这三个国家的其他官员进行互动提供了机会。

5. 安全理事会三个非洲非常任理事国仍然是两个理事会之间的重要纽带，日益阐明非洲对非洲大陆关切问题的观点和共同立场。在纽约，他们邀请非洲联盟常驻联合国观察员代表团、主管非洲事务助理秘书长和非洲问题特别顾问办公室每月通报安全理事会的工作方案。在亚的斯亚贝巴，非洲联盟委员会和联非办协助安全理事会候任主席的代表与和平与安全理事会主席的代表每月举行协调会议，分享信息，并在可能的情况下加强两个理事会议程之间的协调和协同。

联合国秘书处和非洲联盟委员会

6. 秘书处和非洲联盟委员会之间的战略伙伴关系继续深化。非洲联盟委员会主席穆萨•法基•穆罕默德和我继续优先发展系统、可预测和战略伙伴关系。自 2017 年 4 月签署《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》和 2018 年 1 月签署《非洲联盟-联合国<2063 年议程>和<2030 年可持续发展议程>执行框架》以来，伙伴关系的特点是更频繁和建设性的交流以及更系统的协调。非洲联盟大会第三十二届常会于 2019 年 2 月在亚的斯亚贝巴举行，我在会上发言指出，战略合作实现了巨大飞跃，我们现在更有能力应对我们共同的挑战。

7. 主席和我于 2019 年 5 月 6 日在纽约召开了第三届非洲联盟-联合国年度会议。会上，与会者欢迎在执行上述两个联合框架方面取得进展，并商定根据和平与安全理事会第 829 次会议的新闻声明和安全理事会第 2457 (2019)号决议，加强共同努力，执行非洲联盟关于到 2020 年平息非洲战火的倡议。与会者还欢迎加强合作，旨在促进性别均等和妇女领导，包括在和平与调解进程中，以及促进可持续发展和经济增长。主席和我进一步强调了就气候变化采取果断行动的重要性，着重指出这一问题的紧迫性和大幅增强政治意愿的必要性。会议突显了非洲国家在推进保护和援助难民、回返者和境内流离失所者的规范框架方面表现出的非凡团结和领导力。与会者还审查了非洲大陆，包括中非共和国、刚果民主共和国、利比亚、南苏丹和苏丹以及萨赫勒和非洲之角，目前面临的和平、安全与发展挑战。

8. 主席和我于 2018 年 12 月 6 日在纽约签署了一项联合宣言，重申我们对和平与安全的持续承诺，包括开展合作，促进非洲联盟领导的和平支助行动，以及促进非洲大陆善政、可持续发展和人权。在该宣言中，我们承认迄今在加强这些行动方面取得的进展，特别是在人权、行为和守纪、联合规划和报告以及财务管理方面。我们欢迎联合国会员国和各政府间组织于 2018 年 9 月通过《联合国维持和平行动共同承诺宣言》，并重申非洲联盟和平支助行动是国际和平与安全架构中的一个重要工具，包括在执行和平和反恐方面。我们承诺进一步合作，确保在这一领域继续取得进展。

9. 2018 年 7 月，常务副秘书长在非洲妇女领袖网络的主持下，与非洲联盟委员会主席妇女、和平与安全问题特使、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)执行主任、联合国人口基金执行主任、我的非洲问题特别顾问、我的冲突中性暴力问题特别代表和我的萨赫勒问题特别顾问一道，对乍得、尼日尔和南苏丹进行了一次联合高级别团结访问。瑞典外交部长也加入了他们的行列。访问团突出强调了妇女在这三个国家和平、安全、发展和人道主义问题方面的参与和领导作用，更加侧重于对萨赫勒性别暴力和气候安全挑战的零容忍。代表团成员对乍得的博尔、尼日尔的马拉迪和南苏丹的瓦乌和马拉卡勒进行了实地访问，与妇女、青年和受冲突影响的广大民众进行了接触。政治和建设和平事务部还与和平行动部及其非洲联盟委员会对应部门在中非共和国、利比亚、南苏丹和苏丹进行了联合高级别实地访问。

10. 联合国-非洲联盟和平与安全联合工作队第十五次和第十六次会议分别于 2018 年 9 月 22 日在纽约和 2019 年 2 月 12 日在亚的斯亚贝巴举行。非洲联盟相关专员和联合国副秘书长讨论了联合国-非盟加强和平与安全伙伴关系框架的执行进展。在这些会议上，高级官员讨论了非洲最紧迫的和平与安全挑战，包括中非共和国、利比亚和南苏丹以及大湖区和非洲之角的局势，重点是索马里、乍得湖流域和萨赫勒，特别是马里。他们强调了加强协作的重要性，包括在妇女与和平与安全议程、到 2020 年平息战火倡议以及为非洲联盟和平支助行动提供资金的可持续性和可预测性方面。

11. 2018 年 8 月，秘书处和非洲联盟委员会就过去两年中业务支助领域的两个试点知识交流方案的执行情况进行了技术层面的联合审查，即工作人员交流方案和委员会工作人员参加秘书处特派团高级领导和资源培训方案。审查小组的结论是，这些方案对两个组织都有很大好处，建议稍加修改后继续实施。非洲联盟委员会副主席和主管业务支助事务副秘书长随后同意将这些方案进一步制度化。

12. 第十二次联合国-非洲联盟预防、管理和解决冲突协商会议于 2019 年 3 月 11 日和 12 日在亚的斯亚贝巴举行，非洲联盟、联合国和区域经济委员会参加了技术层面的讨论。与会者讨论了非洲大陆区域动态；预防冲突、保持和平、支持调解进程和执行和平协定的方式；支持选举进程。此外，2019 年 3 月 20 日至 22 日，非洲联盟委员会和联合国开发计划署(开发署)组织了一次多方利益攸关方对话，讨论国家和区域两级冲突分析和预警机制方面的合作。

13. 必须强调，和平与安全架构重组还旨在提高联合国秘书处作为非洲联盟有效伙伴的能力。在政治和建设和平事务部及和平行动部这一新的共同区域结构内设立主管非洲事务助理秘书长办公室汇集了以前发现的前政治事务部和维持和平行动部内部相关专门知识。因此，现在设有联合国总部协调中心，负责处理与非洲联盟在和平与安全方面的伙伴关系问题，还设有一个办公室，负责向联联办提供统一的战略、政治和业务支助。

三. 联合国和非洲联盟战略伙伴关系

非洲和平与安全面临的挑战和机遇

14. 非洲大陆一些地区面临的和平与安全挑战日益复杂多变。虽然在解决中非共和国和南苏丹的冲突方面取得了进展，但这些局势仍然脆弱，需要国际社会的持续参与和支持。刚果民主共和国局势也仍然脆弱，特别是在该国东部，埃博拉病毒疾病的爆发使局势更加复杂。自我上次报告以来，索马里局势基本未变，而利比亚和萨赫勒的安全局势严重恶化。

15. 正如我 2018 年报告指出，非洲实现持久和平与安全面临的主要根本结构性挑战仍然是政治和社会经济排斥和歧视；内部治理薄弱，包括在法治、人权、提供基本服务和公平管理自然资源方面；气候变化和粮食不安全的影响。这些弱点因外部干涉和代理冲突、暴力极端主义和恐怖主义、有组织犯罪、腐败和非洲大陆某些地区缺乏有效的国家权威而更加严重。气候变化对非洲和平与安全的影响继续增加非洲之角、乍得湖流域和萨赫勒本已脆弱社区的压力。必须采取有国际、区域和国家利益攸关方参与的全面协调办法解决这些问题。

16. 在利比亚，暴力升级和据报道越来越多的尖端武器弹药流入对该国和大萨赫勒地区的和平与安全构成持续威胁。停滞不前的政治进程和当前的安全局势进一步破坏了举行选举的前景。4 月 4 日，哈利法•哈夫塔尔将军领导的利比亚国民军发动军事进攻，攻占的黎波里，导致利比亚国民军和联合国承认的民族团结政府陷入僵局。

17. 在马里和萨赫勒以及整个乍得湖流域，与基地组织、大撒哈拉伊斯兰国和博科圣地结盟的恐怖主义团体制造的恐怖主义和暴力极端主义威胁日益增加，民兵猖獗继续对共同努力实现持久和平和可持续发展构成重大挑战。人们还看到气候变化对稀缺自然资源的影响，特别是在乍得湖周围，与富拉尼牧民和图阿雷格社区沿线冲突加剧的联系也产生了影响，这些冲突从马里北部蔓延到中部。

18. 在非洲之角，政治过渡继续对已经脆弱的国家构成挑战，外部干涉使政治脆弱性进一步复杂化。埃塞俄比亚和厄立特里亚之间的和解为该区域带来新的活力。此外，苏丹的政治突破有助于启动向文官统治的过渡。然而，挑战依然存在，包括关于解决南苏丹冲突的重振和平协议执行缓慢、索马里联邦政府与其联邦成员国之间关系紧张、肯尼亚和索马里之间关系紧张以及埃塞俄比亚部分地区局势紧张。

19. 在中部非洲区域，总体政治、和平与安全局势仍然脆弱。一些国家继续经历旷日持久的武装冲突，包括非国家武装团体的活动，以及明显的人道主义危机，这些危机往往涉及严重的跨界问题和恐怖主义。与此同时，在联合国和中部非洲国家经济共同体(中非经共体)的支持下，在非洲联盟主持下，2 月 6 日在中非共和国 14 个武装团体签署了和平协议，这是该国实现持久政治解决的一个重要里程碑。资源调动成为执行该协议的主要挑战。

20. 南部非洲次区域总体保持稳定。与此同时，政治稳定显然存在风险，因为公众对涉嫌腐败行为缺乏问责、滥用权力和关键民主机构政治化感到不满。最近一波自然灾害(“伊代“和”肯尼斯“热带气旋)，加上严重的经济和金融危机以及新出现的暴力极端主义威胁，可能会加剧弱势群体的困境，破坏最近通过民主过渡取得的成果。

21. 联合国继续与受影响国家的区域和政府合作，通过预防冲突、调解、维持和平和建设和平的努力应对这些挑战。和平与安全局势之间的相互联系以及国家之间和国家内部的关系表明了寻求共同区域办法的重要性。非洲联盟委员会主席和我还在探讨如何加强现有协调机制，以及应对非洲之角和萨赫勒和平与安全、发展和气候变化方面挑战的综合办法。

预防冲突和建立和平方面的伙伴关系

22. 联合国继续与非洲联盟、区域经济共同体和区域机制密切合作，努力通过政治对话和调解努力预防冲突。

23. 非洲联盟加大努力，加快实施其“到 2020 年平息战火”的倡议，同时联合国为该倡议提供了咨询和直接支持，包括向非洲联盟和平与安全部提供技术援助，支持其预防冲突和调解举措。政治和建设和平事务部支持非洲联盟调解支助股的运作，包括起草调解培训手册。此外，该部还协助组织了 2018 年 10 月 11 日和 12 日在亚的斯亚贝巴举行的政策对话研讨会，研讨会由非洲联盟平息非洲战火倡议高级代表牵头，非洲主要和平缔造者聚集一堂，商定制定一项行动计划，以加快实施步伐。作为 2019 年非洲对话系列的一部分，非洲问题特别顾问办公室与非洲联盟委员会密切合作，于 2019 年 5 月 21 日组织了一次关于青年对保持和平和可持续发展作贡献的会议，并讨论了青年在实行平息战火倡议方面的作用。

24. 继支持到2020年平息战火倡议的安全理事会第2457 (2019)号决议通过之后，我请主管非洲事务助理秘书长设立一个机构间工作队，负责协调和加强联合国对该倡议的支持。2019 年 4 月 10 日联合国启动了支持非洲联盟到 2020 年平息非洲战火倡议工作队，负责制定增加对该倡议支持的优先领域。这项努力在与非洲联盟委员会密切协商下进行，符合非洲联盟到 2020 年平息非洲战火实际步骤总路线图的优先事项。随后，2019 年 5 月，非洲联盟委员会在联合国总部介绍了其“快速行动”战略，并与秘书处和会员国举行了磋商，以寻求更多支持。7 月 7 日，非洲联盟大会核可“平息战火：为非洲发展创造有利条件”专题作为非洲联盟 2020 年的主题。

25. 7 月 10 日和 11 日，反恐怖主义办公室和肯尼亚政府与非洲联盟合作，主办了第一次关于反恐怖主义和防止有利于恐怖主义的暴力极端主义的非洲区域高级别会议，这有助于动员各方支持非洲在这些领域的努力。会议期间，政治和建设和平事务部与非洲联盟委员会、肯尼亚政府和联合国驻肯尼亚国家工作队一起组织了一次关于非洲青年在平息战火方面作用的会外活动，50 多名青年代表共同讨论支持该倡议的良好做法和拟议行动。

26. 秘书处和非洲联盟委员会继续定期举行预防冲突和前景扫描联合会议。他们还对区域经济共同体总部进行联合技术访问，以分享信息、进行联合分析和加强工作关系。此外，继续支持加强妇女对调解和预防冲突的参与，特别是通过非洲妇女预防和调解冲突网络，为此协助拟定政策文件、外联战略和培训内容，并进行能力建设和实地部署活动。

27. 马达加斯加展示了国际、大陆和次区域结盟的关键影响，非洲联盟、联合国、南部非洲发展共同体和其他伙伴之间的合作防止了该国政治危机恶化，并推动于2018 年 11 月 7 日和 12 月 19 日举行和平、自由、公正和可信的选举。在科摩罗，尽管非洲联盟在 2018 年 7 月有争议的全民投票后牵头做出了努力，但挑战依然存在，打破政治僵局的进展有限。

28. 在西非，联合国在几内亚比绍与驻该国五个国际伙伴集团其他成员，即非洲联盟、葡萄牙语国家共同体、西非国家经济共同体(西非经共体)和欧洲联盟密切合作，开展斡旋，支持根据关于执行西非经共体解决几内亚比绍政治危机路线图的《科纳克里协定》所作的努力。这些行动导致 2019 年 3 月 10 日成功举行立法选举，任命总理和组建政府，并决定将总统选举定为 2019 年 11 月 24 日。在利比里亚，2019 年 5 月和 6 月，非洲联盟、西非经共体和联合国促进了利比里亚政府和反对派集团爱国者理事会之间的对话，为后者的和平抗议创造条件，从而保证尊重公民和平示威的权利，同时确保维护法律和秩序。

29. 此外，联合国与萨赫勒五国集团国家密切合作，通过开发署的一个项目，加强公共机构处理跨境问题的能力，特别是有关利普塔科-古尔马地区(布基纳法索、马里和尼日尔)的社区安全和社会凝聚力问题。为帮助应对萨赫勒地区的结构性挑战，联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)和政治和建设和平事务部与区域机构，特别是萨赫勒五国集团常设秘书处建立了更密切的联系，不仅为了在联合国萨赫勒综合战略与萨赫勒五国集团及其优先投资方案之间实现一致性，而且为了加强与该区域伙伴战略的一致性、协同和协调。在这方面，该部为在布基纳法索建立萨赫勒威胁分析和预警中心提供了财政和技术支持，同时继续向萨赫勒战略部长级协调平台提供支持。及其由西萨办和非洲联盟共同领导的技术秘书处。该平台汇集了该区域各国和国际伙伴，旨在促进 17 个现行萨赫勒战略之间的一致性，并加强执行这些战略过程中的行动协同作用。此外，成立了由联合国内罗毕办事处和非洲联盟共同领导的技术秘书处，以支持该平台四个专题组就安全、治理、发展和复原力开展日常工作。

30. 关于利比亚，非洲联盟委员会主席和我呼吁立即停火，重返和平进程，并继续倡导单一路线图，同时承认两个组织的互补作用。2019 年 4 月，我和主席都访问了利比亚。此前，非洲联盟和平与安全事务专员和主管政治和建设和平事务副秘书长于 3 月进行了联合访问，支持联合国领导的旨在达成结束利比亚冲突的政治解决方案的努力。我的利比亚问题特别代表继续每周向包括非洲联盟在内的利比亚四方所有成员提供关于该国事态发展的书面最新情况通报，并已应邀向利比亚问题特设高级别委员会等非洲联盟处理利比亚问题的政府间机制通报情况。必须继续进行这些努力。

31. 联合国通过我的苏丹问题特别顾问与非洲联盟和埃塞俄比亚进行协调，支持它们在苏丹努力促进征得各方同意、由文官领导的过渡。我欢迎 2019 年 8 月 17 日签署政治协定和宪法宣言，这为向文官统治过渡铺平了道路。我还呼吁所有利益攸关方继续及时、包容和透明地执行该协议，并通过对话解决任何悬而未决的问题。在达尔富尔，非洲联盟-联合国达尔富尔混合特派团(达尔富尔混合行动)定于 2020 年底完成缩编，此后非洲联盟和联合国继续规划从维持和平向建设和平的过渡，以防止冲突复发。根据 2019 年 4 月对达尔富尔混合行动进行的联合战略审查，安全理事会和和平与安全理事会建议为达尔富尔混合行动后的参与制定一项联合政治战略，以支持苏丹对话者处理其余任何导致冲突的因素。

32. 在大湖区，我的布隆迪问题特使与非洲联盟密切合作，继续与东非共同体的政治领导人接触，支持努力确保在计划 2020 年举行布隆迪选举之前实现政治包容性和尊重基本自由。这一努力值得注意的是，在 2018 年 10 月进行东非共同体支持的第五届布隆迪人之间对话期间提供了技术和后勤支持。

33. 联合国和非洲联盟委员会都表示支持通过对话解决喀麦隆西北和西南大区危机的努力。2019 年 3 月，保罗•比亚总统同意瑞士参与推动对话进程。4 月，利比里亚 2011 年诺贝尔和平奖获得者、我的调解问题高级别咨询委员会和非洲妇女领袖网络成员莱伊曼•古博韦女士在妇女署和政治和建设和平事务部的共同支持下，与非洲联盟和中非经共体合作，率团访问该国，旨在促进喀麦隆妇女参加和领导正在进行的各项和平与和解举措，并突出强调日益恶化的人道主义危机。7 月 2 日，非洲论坛还宣布，前非洲国家元首将召开喀麦隆专题讨论会。

34. 联合国还在人权领域与非洲联盟合作。2019 年 2 月 9 日，非洲人权和人民权利法院和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)签署了一项谅解备忘录，旨在加强在促进和保护人权及法治方面的合作。人权高专办还为新启动的非洲联盟联盟青年促进非洲和平方案区域磋商提供支持，并与非洲人权和人民权利委员会合作，于 4 月 26 日举行了一次关于打击非洲种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的区域磋商。

35. 合作还包括 2019 年 4 月与非洲联盟和欧洲联盟发起的“行动起来，保护受武装冲突影响的儿童”运动。6 月，在非洲儿童日之际，我的儿童与武装冲突问题特别代表办公室和非洲联盟和平与安全部承诺，加强其防止和结束严重暴力侵害儿童行为的承诺。

维持和平及和平支助行动中的伙伴关系

36. 联合国继续在和平行动方面与非洲联盟、区域经济共同体和区域机制密切合作。除了当地业务问题之外，共同努力主要侧重于政治的首要地位。

37. 在中非共和国，在联合国的关键支持下，由非洲联盟牵头、中非经共体和邻国参与的调解进程最终在喀土穆举行了由非盟牵头的和平会谈，并于 2019 年 2 月 6 日在班吉签署《中非共和国和平与和解政治协定》。非洲联盟、联合国和中非经共体继续参与支持该协定的执行，包括通过 3 月 18 日至 20 日在亚的斯亚贝巴举行一次后续会议，进而组建了一个包容各方的政府。主管和平行动副秘书长

和非洲联盟和平与安全专员于 1 月 8 日至 10 日和 4 月 15 日至 17 日访问了该国。建设和平委员会中非共和国国别小组主席还在主管建设和平支助和非洲事务助理秘书长的陪同下，于 2 月 13 日至 15 日访问了班吉。自那时起，建设和平基金开发了一个新的项目组合，支持《协定》的执行。

38. 在南苏丹，非洲联盟、联合国和政府间发展管理局(伊加特)共同努力巩固和平进程的积极事态发展。2018 年 10 月 7 日至 10 日，主管和平行动副秘书长、非洲联盟和平与安全专员、非洲妇女预防和调解冲突网络一名共同主席和妇女署执行主任联合访问该国，以鼓励全面执行 2018 年 9 月签署的《解决南苏丹冲突重振协议》，并倡导和支持南苏丹妇女领导人和组织依照该协议规定的国家机构中至少 35%妇女的配额发挥作用。这次访问还促进了保护南苏丹妇女的环境。随着和平进程日益不确定，2019 年 5 月 10 日至 11 日，主管和平行动副秘书长、非洲联盟和平与安全专员和伊加特南苏丹特使再次联合访问访问，表明这三个组织共同支持全面执行《重振协议》，此前伊加特认可各方决定将组建振兴的民族团结过渡政府的时间推迟六个月，超过最初商定的 2019 年 5 月 12 日最后期限。6 月和 7 月，非洲联盟和伊加特继续关注南苏丹局势，召开会议审议在执行尚未完成的过渡前任务方面的进展情况。

39. 在索马里，2018 年 8 月进行了非洲联盟-联合国非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)行动准备情况联合评估，重点是第 2431 (2018)号决议规定的关键参与领域。这一评估是 2018-2021 年订正行动构想的基线，为执行支持索马里过渡计划和非索特派团重组的任务提供指导，逐步将安全责任移交给索马里安全部队。通过 2019 年 3 月非洲联盟-联合国对非索特派团进行的审查，认为过渡进展有限，需要通过安保行为体之间的综合规划恢复势头。此后，非索特派团支持索马里联邦政府领导的行动，进而确保摩加迪沙附近下谢贝利州青年党人口中心的安全，同时联合国协调解放区的相关稳定活动。审查小组的结论和建议为安全理事会将非索特派团任务期限延长至 2020 年 5 月提供了参考。

40. 联合国继续与刚果民主共和国及其邻国政府协作，包括我最近访问该国，以期应对该国东部外国武装团体的威胁，为此增加联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)和刚果民主共和国武装部队的联合行动。自 2018 年 8 月以来，联合国，包括联刚稳定团和世界卫生组织，为刚果民主共和国政府、非洲联盟和区域行为应对埃博拉病毒病爆发提供了广泛支持。随着 2019 年 5 月任命一名联合国应对埃博拉病毒病协调员，这种协作得到进一步加强。联刚稳定团为总体应对工作提供了重要的安全和后勤支持，包括向非洲联盟赴该国东北部受埃博拉病毒病影响地区的技术评估团提供支持。

41. 在乍得湖流域，联合国，包括联非办，与非洲联盟合作，就多国联合特遣部队打击博科圣地的行动向乍得湖流域委员会提供技术咨询。

42. 在萨赫勒，非洲联盟委员会与联非办一道，于 2019 年 2 月访问了位于马里巴马科的萨赫勒五国集团联合部队总部，审查联合部队行动方面的成就、挑战和机遇。这次访问使非洲联盟能够确定有可能进行更多协作的关切领域，并支持联合部队仍阻于设备和培训不足的全面运作。这种支持使联合部队能够为萨赫勒更

广泛的稳定努力作出贡献，包括支持执行萨赫勒五国集团优先投资方案。在马里，非洲联盟和联合国通过各自的和平特派团，在当前国际调解努力框架内继续密切合作，开展斡旋，并就执行和平协定与签字方接触，据报尤其在加快解除武装、复员和重返社会进程方面取得了进展。

建设和平和法治方面的伙伴关系

43. 安全理事会一再呼吁国际社会增加对乍得湖流域稳定和复原力努力的支持，强调应解决不稳定的根源，防止暴力极端主义。在这方面，我的中部非洲问题特别代表以及西非和萨赫勒问题特别代表对乍得湖流域受影响国家进行了一次联合访问，以调动全面解决危机的政治意愿。与此同时，整个流域的稳定努力仍在继续，包括支持国家解除武装、复员和重返社会的努力。联合国支持制订和实施非洲联盟委员会/乍得湖流域委员会关于乍得湖流域受博科圣地影响地区的稳定、恢复和复原的区域战略，这是跨支柱合作的良好范例。这种支持包括与乍得湖流域委员会成员国合作，制订针对博科圣地相关人员的特定综合办法。开发署还支持该组织 2019 年 7 月 17 日和 18 日举行的年度乍得湖流域州长论坛，并启动数百万美元的乍得湖流域稳定基金，以资助和促进开展该流域稳定活动。

44. 安全理事会及和平与安全理事会认识到过渡期正义机制对于结束有罪不罚现象、促进问责、和解和复原的重要性。在第十二次年度联合协商会议上，这两个理事会表示坚信即将设立南苏丹问题混合法庭，这将有助于解决有罪不罚现象，促进正义与和解。非洲联盟《2063 年议程》目标 11 和联合国《2030 年议程》目标 16 之间的互补性，两者都旨在促进诉诸司法和加强法治，为推进非洲联盟与联合国在司法和惩戒领域以及非洲法治的更广泛领域的现有合作提供机会。加强联非办的司法和法治能力能够使这两个组织在这些工作领域进行更强有力和更持续的协作。

45. 联合国继续支持执行非洲联盟安全部门改革政策框架。这包括支持 2018 年 10 月举行的主题为“促进非洲大陆安全、司法和发展议程”的第二届非洲安全部门改革论坛，通过该论坛强调安全部门改革是关键的预防冲突和建设和平工具，包括作为预警机制。

46. 联合国通过联非办与非洲联盟和平支助行动的警察部分合作，继续支持非洲联盟警察和军事战略支助小组。活动包括就非洲联盟和平支助行动和非洲常备军军事和警察方面有关事项为非洲大陆和区域常备军规划部门制订政策、拟定培训和提供指导。联合国支持非索特派团警察参加为部署在非洲中部和东部的联合国特派团警察部分举行的两次特派团间务虚会。联非办还支持非洲联盟对将要部署到非索特派团的建制警察部队和单派警察进行联合评估。此外，联合国向非洲联盟提供技术援助，帮助编制通用的警察部署前培训手册，并在冈比亚安全部门改革评估期间从警察的角度支持非洲联盟。

47. 世界银行、联非办及和平行动部支持非盟解除武装、复员和重返社会能力方案(复员方案)。该方案已进入第三阶段，目标是：(a) 在整个非洲大陆的总体政治进程和冲突解决进程中简化解除武装、复员和重返社会方案；(b) 通过向会员国

及和平行动提供紧急技术和能力支持，加强应急行动；(c) 根据国家和区域政策框架，促进机构能力建设、知识管理和跨机构学习。2018 年，非洲联盟成为由 25 名成员组成的解除武装、复员和重返社会方案机构间工作组常驻观察员，并以此身份支持正在进行的解除武装、复员和重返社会方案综合标准审查。

48. 此外，在地雷行动处牵头下，联合国继续与非洲联盟合作开展地雷行动。这一合作包括审查和更新非盟地雷行动战略框架；为制订预防和打击简易爆炸装置的全非洲战略提供技术咨询；制定非洲联盟关于和平支助行动中管理回收武器的政策。联非办提供了关于阿卜耶伊边境地区爆炸危险的技术信息，支持非洲联盟与尚未履行《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》第 5 条义务的 11 个缔约国接触，并向非洲联盟提供技术知识。此外，还向东非待命部队和非洲联盟成员国提供了部署前培训和技术支持，以确保部署训练有素的人员和相关设备，应对与简易爆炸装置有关的威胁。

四. 支持非洲联盟和平支助行动

49. 在 2018 年 12 月 6 日签署“合作开展非洲联盟领导的和平支助行动的联合声明”之后，根据安全理事会第 2320(2016)号和第 2378(2017)号决议，加强了制定和执行以下方面框架的工作：联合规划和决策；人权合规和行为与守纪；非洲联盟和平支助行动财务管理和问责。

和平基金落实的最新情况

50. 自我上次报告以来，非洲联盟在落实和平基金方面取得了重大进展，截至 2019 年 7 月获得了 1.24 亿美元，这是该基金自 1993 年成立以来的最高认缴份额。董事会由非洲联盟委员会主席任命，并于 2018 年 11 月举行首次会议。董事会于 2019 年 2 月和 5 月又举行了两次会议，审查其议事规则，选举主席和副主席，并审查和平基金管理人的职权范围。我的非洲联盟特别代表以观察员身份参加了董事会最近两次会议。

51. 2018 年 5 月 2 日，和平与安全理事会请委员会主席制定和平基金财务与采购细则和条例，拟定标准作业程序和手册，设立执行管理委员会，并开始征聘和平基金秘书处工作人员。此外，成立了一个联合工作组，并为协调联合国和非洲联盟财务细则和条例制订了工作计划，以实现互操作性，并在授权后顺利过渡到非洲联盟和平支助行动。2019 年 5 月，工作组与许多其他对话者一起参加了对非洲联盟和平基金细则和条例的审查。在敲定细则和条例并经大会同意后，联合工作组将能够正式确定联合国和非洲联盟向各自理事会报告的相关财务报告程序和程序；审查秘书长关于授权和支助非洲联盟和平支助行动的备选方案的报告(S/2017/454)中提出的五种供资模式的报告和问责框架；拟定联合财务规划假设、预算编制、监测、监督和审计安排。

联合规划和授权的最新情况

52. 秘书处和联非办继续在审查和制订相关和平支助行动政策方面提供技术知识和咨询意见，包括非索特派团的理论、准则和标准作业程序、非洲联盟区域特

别安全举措，如多国联合特遣部队和萨赫勒五国集团部队及非洲常备军等。非索特派团联合审查和达尔富尔混合行动联合战略评估成为其他联合行动取得这两个组织已有成果的榜样。

53. 为了确定实际支助需求并努力建立统一流程，非洲联盟委员会和平支助行动司和联非办联合访问了喀麦隆杜阿拉非洲常备军大陆后勤基地、意大利布林迪西联合国全球服务中心、博茨瓦纳拉塞萨南部非洲发展共同体区域后勤仓库和肯尼亚内罗毕东非待命部队规划部门。2019 年 6 月，在人力资源、财务和预算、政策和后勤领域负有管理责任的非洲联盟官员小组参加了由业务支助部主办的支助规划讲习班，以交流想法和最佳做法，加强两个组织之间的协同作用。

54. 联合国可能对非洲联盟特派团启动和随后规划和部署阶段的支持将得到进一步讨论，包括通过设想的非洲联盟-联合国监管框架。在这方面，根据联合国和非洲联盟的互补作用、责任制和问责制拟定联合规划和协调结构非常重要。

制订合规框架的最新情况

55. 为非洲联盟和平支助行动制订国际人道法、国际人权、行为和纪律合规框架仍然是伙伴关系的优先事项，也是加强问责制、透明度和保护人权的重要方面。联合国与非洲联盟密切合作，拟定规框架的关键部分。通过这些努力，制订了关于行为和纪律以及关于预防和应对性剥削和性虐待的政策，这些政策于 2018 年 11 月由和平与安全理事会通过，并于 2019 年 2 月得到国家元首和政府首脑会议的认可。非洲联盟在人权高专办和联非处的支持下举办了讲习班，为非盟合规和问责框架编制培训课程，并验证统一的合规培训标准。在亚的斯亚贝巴举行了一次联合讲习班，以确定甄选和筛选非洲联盟和平支助行动人员的政策和标准作业程序的关键要素。2019 年 5 月，非洲联盟委员会在与联合国举行的联合研讨会上介绍了正在为加强其合规框架所作的努力，包括拟定合规架构和相关所需人员编制。

制订报告框架的最新情况

56. 联合国和非洲联盟确定了联合报告的做法，以提交关于非索特派团和达尔富尔混合行动任务执行情况和建议的联合报告。目前，正在讨论制定一个联合报告框架，该框架将在秘书处、非洲联盟委员会和两个理事会之间建立明确、连贯和可预测的报告渠道。该框架还将包括视报告类型而定的标准化报告要求，如一般最新情况、联合评估结果、信托报告和合规框架报告等。

57. 非洲联盟大会商定和平基金财务细则和条例后，非洲联盟信托报告会更加明确。此后，非洲联盟-联合国工作组将审议联合国、非洲联盟和可能包括的欧洲联盟提出的供资规则将如何适用于上文第 51 段提到的五种模式，并制订联合财务报告框架备选方案。

五. 与其他区域组织和安排的伙伴关系

58. 联合国认识到区域经济共同体和区域机制在促进实现非洲联盟-联合国伙伴关系目标方面的作用，并根据非洲联盟正在进行的机构改革，优先考虑在区域经济共同体各自总部与其代表举行技术层面的非洲联盟-联合国会议，以确定协同作用和合作领域。此外，除了与和平与安全理事会定期互动和向非洲联盟常驻代表委员会通报情况之外，我的非洲联盟特别代表还继续与各自区域经济共同体组合中的常驻非洲联盟代表会晤，探讨加强与联合国合作的备选方案。

59. 2019 年 7 月 8 日，非洲联盟和区域经济共同体在尼亚美举行了首次年中协调会议。会上，请非洲联盟委员会、区域经济共同体和非洲联盟成员国编写更详细的分工提案，供定于 2020 年 2 月举行的非洲联盟大会常会审议。

60. 我还特别重视非洲联盟-欧洲联盟-联合国三边合作，支持有效的多边主义。2018 年 9 月 23 日，在大会期间，我与非洲联盟委员会主席和欧洲联盟委员会主席讨论了有效多边体系、增强青年权能和妇女领导力以及中非共和国、刚果民主共和国、利比亚、马里和萨赫勒及索马里局势的重要性。我们注意到，自 2017 年 11 月成立非洲联盟-欧洲联盟-联合国处理利比亚移民状况联合工作队以来取得的进展，包括 40 000 多名移民自愿回返和重返社会，并指出需要进一步努力瓦解贩运和犯罪网络。欧洲联盟也是萨赫勒地区的重要伙伴，为萨赫勒五国集团联合部队提供资金，在索马里支持非索特派团，并在中非共和国执行和平协定。

六. 联合国驻非洲联盟办事处的活动

61. 非办定期与和平与安全理事会、常驻代表委员会、非洲联盟委员会、区域经济共同体和区域机制以及设在亚的斯亚贝巴的合作伙伴代表接触。在这些互动中，联非办努力确保非洲联盟与联合国之间的政治和业务协同和协调。2018 年 8 月至 2019 年 7 月，联非办向和平与安全理事会提供了 54 次简报。联非办还多次与派驻非洲联盟的安全理事会成员代表举行会议，并支持在亚的斯亚贝巴建立非洲联盟-联合国伙伴关系之友小组。经与非洲联盟密切协商，将按照安全理事会第 2320 (2016)号决议的要求，对联合国-非洲联盟合作和联非办的结构和能力进行评估，以更好地满足伙伴关系的要求。

62. 联非办与政治和建设和平事务部一道继续制订战略，推动智者小组、非洲妇女预防和调解冲突网络、泛非智者网络和非洲联盟调解支助股的工作取得进展。2018 年 11 月，联非办支持将 50 名非洲女调解员纳入非洲妇女预防和调解冲突网络名册，将已登记的非洲女调解员人数增至 102 名。联非办还支持部署非洲女调解员，包括 2019 年 3 月在中非共和国首次派女调解员参加“第一轨道”谈判。

63. 此外，联非办和联合国中部非洲区域办事处继续与非洲联盟合作，执行 2018 年 9 月 20 日和平与安全理事会第 795 次会议关于消灭上帝抵抗军区域合作倡议的决定，探讨在非洲常备军框架内，在中非经共体领导下的替代安全安排模式。

64. 联非办和更广泛的联合国系统继续支持非洲联盟努力提高非洲常备军的战备状态，以增强其应对冲突的能力。这一支持包括促进协调和振兴非洲联盟委员会常备军的结构。

65. 联非办与业务支助部一道，协助非洲联盟制定政策；对联合国总部和设施进行联合访问；与非洲联盟和各区域一起规划和支持后勤工作；运营大陆后期基地；支持拟定监管框架，其中非洲联盟可以在某些情况下获得联合国的支持。联非办就非洲联盟财务规划和报告进程、和平基金细则和条例以及非洲联盟成本计算模式提供咨询意见，以便能够对非洲联盟和平支助行动和非洲联盟战略部署储存模式进行准确的预测和预算编制，同时也考虑到访问全球服务中心的情况以及与非洲联盟和业务支助部举行的后续讲习班。支持进一步拟定非洲备用能力名册也得到好评，包括通过培训招聘人员和支持合作伙伴开发名册数据库。

66. 联非办还在培训实施和其他能力建设举措方面向非洲联盟提供支持，包括编写区域演习规划手册和特派团高级领导人培训指南。联非办协助为非洲联盟委员会工作人员拟定学习和发展政策草案，为打击博科圣地的多国联合特遣部队拟定非盟合规和问责框架培训模块，并为非索特派团举办人权和性别平等课程。现已着手审查和编制培训课程，促进在非洲联盟和成员国内和平与安全事务中实行性别平等主流化，并确定和培养女警官担任高级领导职务的能力。

67. 联非办承认部署在非洲联盟特派团及其驻非洲大陆办事处的文职人员面临安全保障方面的挑战，就如何加强文职人员的安全保障发起讨论，并分享联合国最佳做法。联非办协助非洲联盟安保和安全事务司工作人员访问纽约联合国安全和安保部，以期确定良好做法并探讨共同关心的领域。虽然非联办和非洲经济委员会(非洲经委会)分别是与非洲联盟合作处理和平与安全事务和发展工作的联合国办事处的主要协助者和协调者，他们还定期会晤，以确保跨领域的协调。

七. 意见和建议

68. 联合国和非洲联盟在发展系统、可预测和战略伙伴关系以应对非洲复杂的和平与安全挑战方面取得了重大进展。战略伙伴关系导致采取联合办法以及更加协调、一致和有效的举措，预防、解决和管理非洲大陆冲突。在这方面，我特别强调通过联合国与非洲联盟委员会的密切合作在中非共和国取得的成果。我期待采取类似联合举措，特别是以联合分析和预警为参考的早期预防行动。我还打算进一步加强我们在支持非洲联盟领导的和平支助行动方面的合作，正如我们在 2018 年 12 月 6 日联合声明中商定，特别是在人权、行为和守纪、联合规划和报告以及财务管理方面。

69. 预防、解决和管理冲突方面的合作必须包括作为全球和平与安全架构中重要伙伴的区域经济共同体和区域机制。在这方面，我欢迎非洲联盟和平与安全机构与区域经济共同体进行协商，包括最近于 2019 年 7 月在尼亚美进行协商。我还欢迎目前非洲联盟内部正在进行的讨论，以阐明基于比较优势的分工，包括在和平与安全领域的分工。

70. 我期待履行安全理事会和非盟和平与安全理事会在 2018 年 7 月 19 日于纽约举行的第十二次年度联合协商会议上作出的承诺，特别是它们打算商定联合访问非洲的方式。秘书处随时准备提供任何必要的支持。

71. 2019 年 7 月 7 日，非洲联盟大会核可将“平息战火：为非洲发展创造有利条件”这一议题作为非盟 2020 年主题。在这方面，我赞扬安全理事会通过第 2457 (2019)号决议，支持非洲联盟到 2020 年平息战火的倡议，并期待安理会全体成员和大会积极支持实现该倡议符合《联合国宪章》、《2030 年议程》和《2063 年议程》的目标。由于未来 15 个月对推进该倡议至关重要，我呼吁国际社会、民间社会和私营部门支持旨在平息非洲战火的努力。我将继续协调和扩大联合国系统的支持，以帮助推进这一核心倡议。

72. 预计至少 14 个非洲国家将在 2020 年举行选举。除了本报告所述的工作领域之外，联非办还打算与政治和建设和平事务部选举援助司密切协调，探讨各种备选方案，在选举领域加强对非洲联盟的支持。发展合作、应对气候变化和防治埃博拉病毒病等流行病也很重要，是加强非洲大陆和平与安全的手段。

73. 我欢迎联非办增加了与非盟委员会及其成员国的接触。我还认识到，在与非洲联盟接触时，联合国系统内部必须加强一致性和协调性。在此方面，我重申联非办和非洲经委会分别在和平与安全和发展问题上与非洲联盟的战略伙伴关系，它们发挥主要促进者和协调者的作用。在履行这些重要责任时，我铭记有必要对联非办进行审查，以便更好地满足因加强和平与安全伙伴关系而日益增长的需求。因此，我将在今后几个月对联合国-非盟合作以及联非办的结构和能力进行评估，并将按照第 2320 (2016)号决议的要求向安全理事会报告评估结果。

74. 我赞扬非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德继续发挥领导作用，坚定不移地致力于与联合国的伙伴关系。我还向非洲联盟及其成员国以及各区域经济共同体和区域机制表示感谢，感谢它们继续开展合作，应对非洲和平与安全挑战。最后，我还要感谢我的驻非洲联盟特别代表 Hanna SerwaaTetteh、联非办工作人员以及所有致力于推进非洲和平与安全事业的联合国和非洲联盟实体工作人员。